

مقاله پژوهشی

تحلیل و قابلیت‌سنجی سیاست‌های کارآمد تامین مسکن انبوه برای اقشار کم‌درآمد در ایران با نگاهی به تجربیات موفق جهانی

وحیده هاشمی: دانشجوی دکتری، معماری ، دانشگاه آزاد اسلامی واحد دامغان ، ایران.

غزال راهب*: دانشیار و عضو هیأت علمی مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی، تهران، ایران.

غلامحسین ناصری: استادیار و عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد دامغان، ایران.

هما زنجانی زاده: دانشیار و عضو هیأت علمی دانشگاه فردوسی، مشهد، ایران.

چکیده

اطلاعات مقاله

ناکارآمدی نظام تامین مسکن در ایران باعث شده است با گذشت حدود شش دهه از سیاست‌گذاری در بخش مسکن، همچنان با کمبود مسکن استطاعت‌پذیر روبرو باشیم؛ ناهم‌نگی درون‌داد قانونی و برون‌داد اجرایی قوانین در سیستم‌رفاهی ایران، ناکارآمدی سازوکارهای مرتبط با تامین مسکن و عدم بهره‌گیری از تجربیات جهانی از علل عدم موفقیت برنامه‌های تامین مسکن در ایران است. عدم توجه به موضوعات تاثیرگذار در شکل‌گیری مسکن اجتماعی از یک‌طرف، باعث عدم برقراری عدالت اجتماعی در حوزه تامین مسکن و افزایش شکاف طبقاتی در جامعه می‌شود، از طرفی می‌تواند زمینه‌ساز بروز ناهنجاری‌ها و الگوهای رفتاری نامناسب در جامعه نیز گردد. هدف پژوهش ارزیابی سیاست‌های موفق تامین مسکن اجتماعی در جهان و ارائه راهکارهای قابل‌تطبيق در ایران است. روش تحقیق، تطبیقی، تحلیل کیفی و براساس شیوه تحلیل مضمون است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد، تامین مالی، اعطای زمین، ساخت مسکن، بازآفرینی شهری، ایجاد شهرهای جدید و توانمندسازی سیاست‌های غالب هستند. موفقیت یا شکست سیاست‌ها متأثر از زمینه‌های متعدد است و عوامل کلان تا خرد حوزه‌های اجتماعی، فرهنگی و ... را شامل می‌شود. در این پژوهش قابلیت‌سنجی سیاست‌های کلی در چهار نظام فرهنگی، اجتماعی، روانی و زیستی، بررسی و اولویت‌گذاری، راهکارهای موفق ارائه شده است. در بعد کلان اجتماعی (سیاسی)، وجود دولت غیرمتمرکز که فعالیت‌ها را در سطح منطقه‌ای و محلی طبقه‌بندی می‌کند، در نظام اجتماعی و فرهنگی، غربالگری کارآمد، نیازسنجی (الگوی ساخت و میزان نیاز در هر منطقه)، تنوع سیاست‌ها برای گروه هدف گسترده‌تر (اختلاط درآمدی و کاهش تمرکز فقر و آسیب‌های اجتماعی ناشی از آن) و مشارکت مردمی در پروژه تامین مسکن، راهکارهای موفق هستند که می‌تواند با شناخت پتانسیل‌های منطقه‌ای و محلی در ایران نیز اجرا شود. با توجه به قابلیت‌سنجی سیاست‌های کلی در ایران، اولویت‌ها از جهت کارآمدی برنامه‌ها به ترتیب شامل بازآفرینی شهری، ایجاد شهرهای جدید، توانمندسازی خانوار، تامین مالی، ساخت مسکن و در نهایت اعطای زمین است.

تاریخ دریافت:

تاریخ پذیرش:

شماره صفحات:

از دستگاه خود برای اسکن و خواندن مقاله به صورت آنلاین استفاده کنید



واژه‌های کلیدی:

مسکن اقشار کم‌درآمد، گونه‌شناسی سیستم رفاهی، قابلیت‌سنجی سیاست‌های مسکن.

استناد: هاشمی، وحیده؛ راهب، غزال؛ ناصری، غلامحسین؛ زنجانی زاده، هما. (). تحلیل و قابلیت‌سنجی سیاست‌های کارآمد تامین مسکن

انبوه برای اقشار کم‌درآمد در ایران با نگاهی به تجربیات موفق جهانی. فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، ، .

DOI:

مقدمه

مسکن، به عنوان یکی از اساسی‌ترین نیازهای زندگی افراد، نقش تعیین‌کننده‌ای در وضعیت اقشار آسیب‌پذیر و کم‌درآمد جامعه دارد. فرایند شکل‌گیری اقشار آسیب‌پذیر و تأمین مسکن آنها یکی از اصلی‌ترین چالش‌ها در برنامه‌ریزی محسوب می‌شود که خود تحت تأثیر عوامل و روندهای بیرونی است (Asadi et al, 2020: 871-888)؛ تهیه مسکن کم‌درآمدها در بسیاری از کشورهای در حال توسعه مشکلی اساسی است که زمینه گسترش زاغه‌نشینی در مناطق فقیرنشین در شهرهای جهان را به وجود آورده است (Average, 2019: 927). فقدان منابع مالی، ضعف مدیریت، عدم وجود برنامه‌ریزی جامع و نارسایی‌هایی در زیرساخت‌های اقتصادی کشور از یک سو، افزایش جمعیت شهرنشین از سوی دیگر تأمین سرپناه در کشورهای در حال توسعه را به صورت مسئله‌ای غامض و چند بعدی درآورده است (Pourmohammadi & Ashori, 2018: 1). اشاره صریح به تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و محرومین در ایران، اساساً مربوط به دوران پس از شکل‌گیری انقلاب اسلامی است. شواهد موجود بر این موضوع دلالت دارد که هریک از دولت‌های بعد از انقلاب، با توجه به ساختارهای اقتصادی، اجتماعی حاکم و رویکرد ایدئولوژیکی خاص و متفاوت خود، برنامه‌ها و سیاست‌های رفاهی مطرح کرده‌اند و قصد رسیدن به اهداف مختلفی را داشته‌اند. با این حال بعد از گذشت چهل سال از پیروزی انقلاب اسلامی هیچ یک از دولت‌ها در خصوص تأمین مسکن مناسب برای اقشار کم‌درآمد و آسیب‌پذیر جامعه و رفع معضل حاشیه‌نشینی و بدمسکنی چندان موفق نبوده و همچنان، نابرابری در دستیابی به مسکن مناسب و آسیب‌های ناشی از آن، یکی از مهم‌ترین مسائل و معضلات جامعه ایران است (Hezar jaribi & Emami, 2019). با وجود تدوین برنامه‌های متعدد در حوزه مسکن، برون‌داد اجرایی در خصوص تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد در ایران مطلوب نبوده و عملکرد دولت‌ها منجر به ایجاد مدل پایدار تأمین مسکن برای گروه‌های مختلف درآمدی نشده است (Farnam, 2022). روند افزایش اسکان غیررسمی و شتاب فقر مسکن نیز حاکی از این مسئله است که سیاست‌های تأمین مسکن در کشور جوابگوی تقاضای کنونی مسکن کم‌درآمدها نیست (Mirzaei et al, 2023: 65-84)؛ در این راستا تجربه چندین دهه اقدامات و سیاست‌های مختلف در جهان به بوته آزمایش گذاشته شده و نتایج گوناگون و گاه متضاد حاصل شده است، بنابراین ضروری است برای نزدیک شدن به الگوهای موفق و پرهیز از تجربه مجدد برنامه‌های ناموفق، تجارب گذشته سایر کشورها بررسی گردد (Pourmohammadi & Ashori, 2018: 76-77). با وجود تفاوت‌های فراوان کشورهای در حال توسعه با کشورهای توسعه یافته، سیاست‌گذاران باید تجارب آن کشورها را دائماً رصد کنند، زیرا نظام‌های مسکن در کشورهای مختلف تا حدودی تحت تأثیر نظام جهانی گردش پول و سرمایه‌اند و مشکلاتی که در کشورهای دیگر بروز پیدا می‌کنند، می‌تواند به اشکال دیگر در سایر کشورها نمود یابد؛ مثلاً چالش اصلی کشورهای اروپایی در خصوص مسکن اجتماعی، مسئله شکاف اجتماعی و مکانی بین گروه‌های اجتماعی است که می‌تواند در سایر کشورها نیز آشکار شود (Loopmans et al, 2010). از آنجایی که عدم توجه به موضوعات محوری و تاثیرگذار در شکل‌گیری مسکن اجتماعی از یک طرف، باعث عدم برقراری عدالت اجتماعی در حوزه تأمین مسکن و افزایش شکاف طبقاتی در جامعه می‌شود، از طرفی می‌تواند زمینه‌ساز بروز ناهنجاری‌ها و الگوهای رفتاری نامناسب در جامعه نیز گردد؛ لذا در این پژوهش، ابتدا با معرفی سیستم رفاهی از منظر توسعه یافتگی و رفاهی، سیاست‌های مسکن کشورهای مختلف شرح داده شده است، روند سیاست‌ها بررسی شده و جایگاه ایران در سیستم رفاهی مشخص شده است؛ سیاست‌های ایران جهت رفع معضلات بررسی شده و با تکیه بر تجربیات جهانی، سیاست‌های کلی معرفی و قابلیت‌سنجی آنها در چهار نظام فرهنگی، اجتماعی (سیاست، اقتصاد، تکنولوژی و آموزش)، روانی و زیستی ارائه شده است. این پژوهش به دنبال پاسخ به این سؤال است: چه راهکارهایی برای اقشار کم‌درآمد در جهان مورد بهره‌برداری قرار گرفته است؟ با توجه به شرایط ایران چه سیاستی در زمینه‌های اجتماعی، فرهنگی و ... کارآمدتر است؟

پیشینه و مبانی نظری تحقیق

پژوهش‌های مرتبط با حوزه مطالعاتی به سه دسته طبقه‌بندی شده است؛ دسته اول روندهای حاکم بر سیاست‌های جهانی تأمین مسکن است؛ هاریس^۲ و گیلز^۳، (۲۰۰۳)، سیاست‌های بین‌المللی تأمین مسکن را در سه مرحله شرح داده‌اند: ۱۹۴۵ تا ۱۹۶۰: سیاست مسکن اجتماعی؛ ۱۹۷۲ تا ۱۹۸۰: سیاست زمین و خدمات و مرحله سوم، از سال ۱۹۸۰ تا کنون: توانمندسازی. نتایج این دسته از مطالعات بیانگر تغییر روند سیاست کشورها از دخالت حداکثری دولت در ساخت مسکن و در نهایت توانمندسازی است (Shahpari, 2023: 422). توکلی‌نیا، قورچی و صرافی، (۲۰۲۲). در «تحلیل تطبیقی سیاست‌های مسکن کم‌درآمد در ایران، چین، استرالیا، انگلستان، و آمریکا»، یکپارچگی برنامه‌ها و سیاست‌گذاری در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی را از علل موفقیت سیاست‌ها می‌دانند. زاوه و ده‌حق، (۲۰۲۱). در «سیاست‌گذاری مسکن اجتماعی- مبانی نظری و تجربه‌های جهانی»، مسکن اجتماعی را از دید اقتصاد کلان بررسی و روندهای مهم در

3. Harris, R

4. Gils, S

جهان را بررسی کرده‌اند. کیوانی^۴ و ورنه^۵، (۲۰۰۱)، کشورهایی مانند نیجریه، کنیا، مصر و ایران بررسی کرده و تامین مسکن استطاعت‌پذیر در این کشورها را به دو شیوه مستقیم و غیر مستقیم تفکیک کرده‌اند. در شیوه مستقیم حداکثر ۱۰٪ تامین توسط دخالت مستقیم دولت انجام شده و در شیوه غیرمستقیم (تأمين زمین، تامین خدمات و...)، این رقم به ۶ الی ۱۳ درصد می‌رسد. در ایران در طی چهار دهه گذشته سهم مسکن استطاعت‌پذیر رسمی (تمامی شیوه‌ها) نزدیک ۱۰٪ بوده و شیوه‌های تامین رسمی و غیررسمی خصوصی بیش از ۳۰٪ از بازار را در اختیار دارد. مشکینی، احمدی‌فرد و پوراحمد، (۲۰۱۸)، در «ساخت مسکن برای فقرا در شهرهای آسیایی»، سیاست کشورهای آسیایی را بررسی و بهبود و ارتقاء امکانات در زاغه‌ها، اسکان مجدد، مسکن دولتی، مکان- خدمات را از سیاست‌های غالب دانسته و برنامه‌ریزی پربازده، اطلاعات زمین، مالیات، زمین مشارکتی و عمومی، بلوک‌بندی مجدد، یارانه‌های مقطعی، رسمی‌نمودن زاغه‌ها، یادگیری از توسعه‌گران غیررسمی و ابتکارات جامعه را استراتژی مفیدی برای دستیابی به مسکن می‌دانند.

دسته دوم، به بررسی تفاوت‌های نظام مسکن در کشورهای توسعه یافته و درحال توسعه پرداخته‌اند. وزیریزاده، (۲۰۱۸)، در «تفاوت نظام مسکن در کشورهای در حال توسعه با تجارب اروپایی، با تأکید بر بازتعریف مفهوم و نقش مسکن اجتماعی در برآوردن نیاز مسکن اقشار کم‌درآمد»، وجوه نظری تفاوت‌های ساختاری در مفهوم مسکن اجتماعی کشورهای اروپایی و کشورهای در حال توسعه را بررسی می‌کند. در دهه‌های اخیر تفاوت‌های بین نظام‌های مسکن کشورهای مختلف از بین رفته، اما پنج اختلاف اساسی شناسایی شده که باید مدنظر قرارگیرد. این نکات عبارتند از: ۱) تضاد در مفهوم جهانی شدن، ۲) وجود دولت‌های توسعه طلب، ۳) نقش کلیدی مسکن غیررسمی، ۴) نقش خانواده، ۵) نظام نابسامان تامین اجتماعی و تفاوت اساسی در بازار نیروی کار. لذا تطبیق مفهوم مسکن اجتماعی در ایران نیازمند توجه به نکات خاص بوده و نمی‌توان مفاهیم شکل گرفته در کشورهای اروپایی را مستقیماً در نظام مسکن کشور اجرا کرد.

دسته سوم پژوهش‌هایی است که در ارتباط با آسیب‌شناسی مسکن اجتماعی به‌خصوص مسکن مهر، معرفی برنامه‌های توسعه و مسکن در ایران، حاشیه‌نشینی و معضلات آن، توسعه درون‌زا و توانمندسازی ... انجام شده‌است. عبدی، مهدیزادگان و کردی، (۲۰۱۶)، در «شش دهه برنامه‌ریزی مسکن در ایران»، به سیاست‌های ایران از ۱۳۲۷ الی ۱۳۸۷ پرداخته که شامل ارزیابی سیاست‌ها، اهداف کلی، سیاست‌های اجرایی، اعتبارات و معضلات هر برنامه است. پورمحمدی و آشوری، (۲۰۱۸)، در «درآمدی بر برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد با تأکید بر توسعه درون‌زا»، به بررسی سیاست‌های تامین مالی، مکان - خدمات، توانمندسازی و ساخت مسکن پرداخته و با تأکید بر توسعه درون‌زا و بافت فرسوده به بررسی نمونه موردی شهر سمنان پرداخته‌اند. دادجو، دانشپور و علی‌الحسابی، (۲۰۲۲)، در «ارزیابی سیاست‌های تامین مسکن براساس ادراک کیفیت محیط‌مسکونی از منظر بهره‌وران (موردکاوی سیاست‌های سه‌گانه تامین مسکن شهر بجنورد)»، به بررسی سیاست تامین مسکن در شهر بجنورد از دیدگاه ساکنان پرداخته‌اند. این روش‌ها شامل: الف) تامین زمین و خدمات؛ ب) زمین صفر(مسکن مهر)؛ ج) توانمندسازی. برای موفقیت برنامه‌های مسکن توجه به زیرساخت‌ها و بعد کمی مسکن کافی نیست بلکه توجه به جنبه‌های اجتماعی، بالا بردن شأن و جایگاه محله در ذهن ساکنان شرط اساسی برای موفقیت است. لذا باید علاوه بر تامین نیازهای اساسی ساکنان از جمله دسترسی و خدمات به مولفه‌های روانی و اجتماعی نیز توجه شود. مرتضوی و پورجوهری، (۲۰۲۳)، در «بررسی سیاست‌های جهانی در تامین مسکن مقرون به صرفه»، توانمندسازی کم‌درآمدها، عدم استفاده از سیاست کوچک‌سازی، تفاوت در جنبه‌های فرهنگی، دولت متمرکز و سیاست‌های یکسان را مطرح می‌کنند. سالاری‌پور و همکاران، (۲۰۲۲)، در «ارزیابی کیفیت ساکنان مسکن مهر (شهر رشت)»، به این نتیجه دست یافتند که رویکرد موجود در تامین مسکن اجتماعی در کشور نیازمند بازنگری جدی است و شاخص‌های کیفیت محیط شهری باید به عنوان بخش مهمی از معیارهای مسکن قابل استطاعت لحاظ گردند.

جنبه نوآورانه پژوهش این است که ابتدا کشورها را از منظر سیستم رفاهی معرفی و دسته‌بندی نموده، سپس به تبیین جایگاه ایران در سیستم رفاهی پرداخته و با استخراج شاخص‌های موثر بر قابلیت‌سنجی سیاست‌ها در ایران پرداخته‌است، در نهایت از تحلیل داده‌های حاصل از بررسی تجربیات زیستی جهان در امر تامین مسکن اقشار کم‌درآمد، راهبردهایی کارآمد و قابل تطبیق در ایران ارائه کرده‌است.

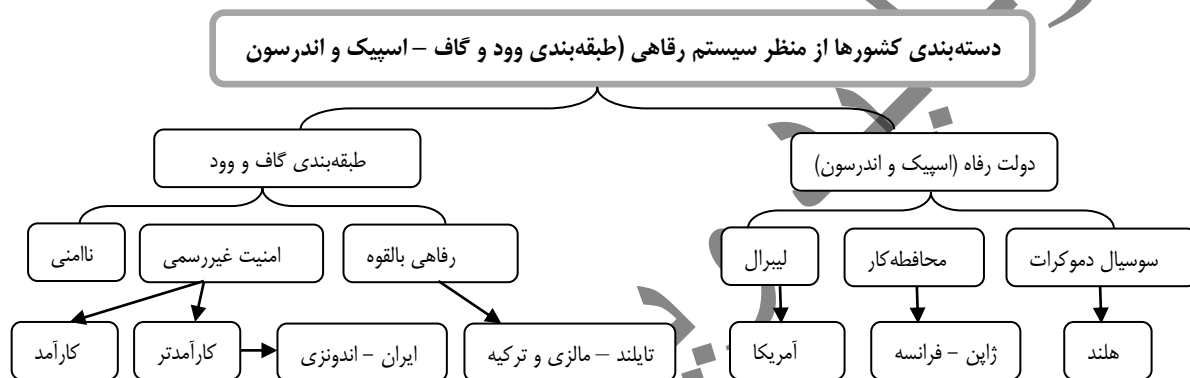
سیستم‌های رفاهی در جهان و جایگاه ایران در سیستم رفاهی

با توجه به سطح توسعه‌یافتگی، رژیم‌های رفاهی مختلفی در جهان ظهور کرده‌اند؛ لذا ابتدا به معرفی مفاهیم توسعه و جایگاه کشورها از منظر توسعه‌یافتگی پرداخته و سپس انواع رژیم‌های رفاهی را شرح داده‌ایم. سازمان ملل از سال ۱۹۹۰ م، براساس چند شاخص درآمد سرانه، بهداشت و آموزش، کشورهای جهان را رتبه‌بندی می‌کند. در این رده‌بندی کشورها به سه دسته: ۱- توسعه‌یافته، ۲- درحال توسعه، ۳- توسعه‌نیافته، دسته‌بندی می‌شوند. نوژ، سوییس، هنگ‌کنگ، آلمان، دانمارک، کانادا، انگلستان، ایالات‌متحده، ژاپن کشورهای برخوردار از بالاترین توسعه انسانی هستند. ایران در سال ۲۰۲۲ در رتبه شصت و پنجم قرار داشت (Human Development Report, 2022).

کشورهای اروپایی از نظر اقتصادی، رفاهی، بهداشتی، آموزشی و ... در سطح بالا قرار دارند. کشورهای آسیایی به دو دسته‌اند: ۱- کشورهای شرق (ژاپن، کره جنوبی، سنگاپور، هنگ کنگ، تایلند، مالزی)؛ ۲- کشورهای غرب (ایران، عربستان، قطر، امارات، افغانستان، پاکستان و...). وضعیت کشورهای بلوک شرق بهتر از غرب است، کشورهای شرق از نظر صنعت، کشاورزی، تکنولوژی و ... فراتر از کشورهای غرب آسیا هستند. امید به زندگی در ایران ۷۲ سال، باسواد ۹۰٪، از نظر ثروت رتبه ۱۸، و از نظر تورم رتبه ۹ را دارد.

گونه‌شناسی سیستم‌های رفاهی در جهان

برای مطالعه سیاست‌های اتخاذ شده در تأمین مسکن کم‌درآمدها باید سیستم رفاهی آنها، شباهت‌ها و تفاوت‌ها بررسی شود تا بتوانیم در بهره‌گیری از تجربیات جهانی واقع بینانه‌تر عمل نماییم. سه نوع سیستم رفاهی مطرح، عبارتند از: رژیم فراررفاهی (عدم تأمین و تأمین غیررسمی) و دولت رفاه (لیبرال، محافظه‌کار و سوسیال-دموکرات) (Dadgar et al, 2010: 91-102). کشورها برنامه‌های رفاهی گوناگون دارند که به لحاظ مبانی فکری، رویکرد و اهداف عملیاتی متفاوتند. این تمایز در برنامه‌های به ظاهر یکسان نیز وجود دارد (Tajmazinani, 2010: 203-234). اسپینگ-اندرسون چارچوبی برای بررسی تطبیقی سیستم‌های رفاهی در کشورهای توسعه‌یافته ارائه نمودند (Dadgar et al, 2010: 91-102)؛ دسته‌بندی فوق در مورد کشورهای توسعه یافته و پیشرفته است؛ گونه‌شناسی یان-گاف و گیوفود (۲۰۰۶) معتبرترین دسته‌بندی با احتساب کشورهای در حال توسعه است. دسته‌بندی آنها در شکل شماره ۱ ارائه شده است.



شکل شماره ۱- گونه‌شناسی سیستم‌های رفاهی، ماخذ: نگارندگان بر اساس نظریات اسپیک و اندرسون، گاف و وود

۱- دولت رفاه: دولت رفاه، نوعی سازمان رفاهی است که دولت‌ها نقش محوری در هدایت آن دارند. دولت رفاه نوعی سرمایه‌داری هدایت شده و مخالف سرمایه‌داری لجام گسیخته است (Dadgar et al, 2010: 91-102). این دولت مجموعه‌ای از روش‌ها را به کار می‌گیرد که هدف آن‌ها کالایی‌زدایی از ابعاد زندگی شهروندان است؛ یعنی شرایط یک زندگی شایسته را بدون توجه به موقعیت فرد در بازار تضمین می‌کند (Lewin-epstien & Kaplan, 2003: 23). گونه‌شناسی ارائه شده توسط اسپینگ-اندرسون (۱۹۹۰)، به عنوان سنگ بنای این حوزه پژوهشی محسوب می‌شود. این دسته‌بندی بر اساس دو ملاک "کالایزدایی" و "نحوه طبقه‌بندی" است.

الف) سوسیال دموکرات: کالایی‌زدایی بالا (خدمات رایگان)؛ تمام شهروندان یکسان‌اند. مانند: بلژیک، هلند و...
هلند، دارای بیش‌ترین مسکن اجتماعی در اروپا است. سهم مسکن اجتماعی ۳۵٪ از مسکن موجود است. وزارت مسکن و برنامه‌ریزی فضایی هلند در اواخر دهه ۸۰، اعلام کرد از لحاظ کمی نیازی به ساخت مسکن نیست، ولی نیازها از نظر کیفیت رو به افزایش است. در سال ۲۰۰۰ مجلس، سندی به عنوان «مردم چه می‌خواهند؟ و کجا زندگی می‌کنند؟» را منتشر کرد. اهداف سیاست‌های مسکن در دهه اول سال ۲۰۰۰ به این شرح است: اعطاء حق اظهارنظر به مردم؛ فرصت برای افرادی که در وضعیت سخت هستند؛ ترویج ترکیب "مسکن و مراقبت". ایجاد تیپ‌های مسکونی با بخش مراقبت؛ برآورده کردن تقاضای مسکن در فضاهای سبز؛ بهبود کیفیت مسکن در داخل شهرها؛ توجه به توسعه پایدار، به کارگیری مصالح سازگار با محیط زیست (Jaberi, 2009). دولت هر سال نظرسنجی برگزار می‌کند تا تعیین کند که چه نوع مسکنی، چه تعداد و در چه مکان‌هایی نیاز است (Shahamatdoost & Fathi, 2019).

۶- Decommodification - کالایی‌زدایی یعنی خروج خدمات رفاهی از تسلط بازار و تبدیل آن به حق شهروندی که رایگان و مستقل از بازار تأمین شود.

۷- Stratification - طبقه‌بندی به معنای میزان و نحوه گروه‌بندی شهروندان توسط نظام رفاهی.

ب) محافظه کار: کالایی‌زدایی کمتر از سوسیال دموکرات‌ها؛ وضعیت فعلی افراد، کمک‌های پیشین آنها به نظام تامین اجتماعی و .. ملاک طبقه‌بندی افراد و بهره‌گیری از خدمات رفاهی است. مانند: ژاپن، فرانسه، اتریش و ...

ژاپن، نخستین اقدامی که در دوران بعد از جنگ انجام داد، ایجاد سازمان‌ها، نهادها و وضع قوانینی در جهت سیاست جدید مسکن بود. از جمله این اقدامات تأسیس «شرکت وام مسکن» است که با هدف اعطای وام‌های بلند مدت و کم بهره به متقاضیان مسکن تأسیس شد و به دلیل وجود شکاف میان عرضه و تقاضا، عمده تمرکز آن بر روی افزایش ساخت مسکن از طریق اعطای «وام ساخت مسکن» به متقاضیان فاقد مسکن بود. در مورد اعطای زمین رایگان و انبوه‌سازی مسکن و به عبارتی اجازه به شرط تملیک، ژاپن در ساخت مجتمع‌های مسکونی مشاع (دانچی) با افزایش تراکم ساخت و افزایش بهره‌وری زمین‌های شهری به تقاضای روزافزون مسکن پاسخ داد. این طرح‌ها در محدوده شهری و نه خارج از آن با تأمین همسان زیرساخت‌های عمومی انجام شد. تداوم سیاست‌های ساخت‌وساز مسکن و حمایت از شرکت‌های خانه‌سازی، حتی بعد از رفع تقاضا، نکته مهمی است که در برنامه بلندمدت مدنظر ژاپن است (1403mizanonline.ir)؛ همچنین دارای سیستم غربال‌گری کارآمد است که افراد کم‌درآمد را جدا نموده و علاوه بر استقرار آنان در مسکن‌های دولتی، به تقاضای آنان برای داشتن مسکن مستقل و افزایش تدریجی درآمد پاسخ می‌دهد (انجمن ملی اقتصاد شهری ایران، iuea.ir).

فرانسه نیز براساس سنت‌هایی توسعه پیدا کرده که عبارتند از: ۱) دولت مرکزی متمرکز؛ ۲) ایدئولوژی قوی فردگرا که اهمیت زیادی برای خانه شخصی قائل است؛ ۳) تفاوت گذاشتن بین کمک‌کردن و بیمه (کمک‌ها را توسط موسسات خیریه و انسان‌دوستانه تأمین می‌کند)؛ ۴) غلبه کارآفرینان به عنوان کارفرمایان اصلی بخش اقتصاد (Bagherzadeh, 2018:199). شرکت پاریس هیتات، که ترکیبی از بخش خصوصی و شهرداری است طی سال‌های گذشته توانسته ۵۰ درصد از واحدهای مسکن اجتماعی را ساخته و مدیریت کند. واحدهایی که الزاما مسکن اجازه‌ای نیستند بلکه قابلیت پیش‌فروش (اجاره به شرط تملیک) را نیز دارند و در شرایطی خاص به دهک‌های متوسط و بالاتر نیز براساس ظرفیت قابل واگذاری‌اند و شرط واگذاری به دهک‌های متوسط و بالاتر اخذ مالیات و پرداخت اجاره‌بهای بیشتر است. قیمت اجاره مسکن اجتماعی از قیمت بازار به شدت پایین‌تر است؛ انتخاب مستاجران بر اساس سقف درآمد سالانه است؛ افراد می‌توانند بدون محدودیت زمانی در آن بمانند و اگر میزان درآمد سالانه آنها بیشتر شد، با دادن مالیات بیشتر مسکن‌شان را در اختیار دارند؛ تمام موجه‌های مسکن اجتماعی، شرکت‌های غیرسودده بوده و سودشان را دوباره در مسکن اجتماعی سرمایه‌گذاری می‌کنند (Jafari, 2019). شاخص اصلی که موفقیت دو طرفه دولت در «سرمایه‌گذاری نهادها» و «گرایش به سکونت در آنها» را تضمین کرده، پراکنده‌سازی و اختلاط سکونت است، هیچ نگاه منفی و تحقیرآمیزی نسبت به مسکن اجتماعی وجود ندارد، چرا که ساختمانی تحت این عنوان، به‌صورت یک‌جا در مناطق شهری ساخته نمی‌شود. عامل دیگر، در دستیابی به منابع پایدار مانند زمین و تسهیلات بانکی است. منابع خرید زمین برای مسکن اجتماعی از محل اخذ مالیات‌های سالانه از شهروندان و بخش‌های مختلف، تأمین می‌شود (Naeimi, 2015).

ج) لیبرال: کمترین میزان کالایی‌زدایی را داراست و عمده خدمات از طریق مکانیزم بازار است؛ شغل، درآمد و ... تعیین‌کننده تمایزها در برخورداری از خدمات رفاهی است. مانند: استرالیا، آمریکا و بریتانیا و ...

آمریکا به عنوان نمونه دولت رفاهی لیبرال، فاقد نظام فراگیر مسکن اجتماعی در مقایسه با اروپاست. آمریکا به دلیل کثرت برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌های قابل اجرا و متکی بر سرمایه‌های اجتماعی تا حدودی دستاوردهای موفق داشته‌است. سیاست‌ها به دو سطح قابل تفکیک است؛ سیاست‌هایی که بر تولید و عرضه مسکن تأکید دارد و سیاست‌هایی که تأکید آن بر پایداری مسکن و اختلاط سکونت است. هر دو سیاست به عنوان مکمل یکدیگر، سطوح مسکن و واحدهای همسایگی را در برمی‌گیرند به گونه‌ای که علاوه بر تولید مسکن ارزان‌قیمت، تنوع و تکرار در فضای شهری ایجاد نموده و از تجمع فقر جلوگیری می‌کند (Ebrahimi & Aghaei, 2021: 49-59).

سیاست ارتقاء کیفیت و افزایش کمیت مسکن ارزان عبارتند از:

- **ناحیه‌بندی فراگیر:** با بسته‌های مقرراتی انبوه‌سازان را تشویق به ساخت مسکن ارزان می‌کند (Schuetz & Meltze, 2012). انبوه‌سازان در برابر اجازه ساخت، ۲۰٪ از واحدها را کم‌تر از ارزش واقعی عرضه کردند (Hoben, 1987:91).

- **ساده‌سازی کدها:** مربوط به تجدیدنظر در مقررات عوارضی و مالیات است، از جمله بالابردن تراکم، عدم نیاز به پارکینگ برای کاهش هزینه‌ها، تقلیل استانداردهای محدودکننده (House Report, 2004).

- **ناحیه‌بندی مجدد:** در مناطقی که اجازه ساخت به دلیل کاربری زمین محدود است یا به دلیل عدم وجود زیرساخت‌ها تمایلی به ساخت وجود ندارد، با تغییر کاربری زمین، نیازهای مسکن پوشش داده می‌شود (Gabe, 2018).

- برنامه‌های سیاست اختلاط درآمدی - سکونت عبارتند از :

- **جوامع ساخته شده هدف:** دولت محلی زمینه تأسیس جوامع محلی و چارچوب‌های قانونی آن را ایجاد کرده، بخش خصوصی و دولت محلی را برای تامین مسکن ارزان و متنوع به کار می‌گیرد. هدف عرضه مسکن متنوع برای افراد آسیب‌پذیر است (Humiduddin, 2015).
- **محله‌های منتخب (احیای جوامع):** در بازآفرینی محلات فرسوده، احیاء محلات از سطح کالبدی فراتر رفته و مسائل اقتصادی، اجتماعی تا زیست محیط را در برمی‌گیرد (Apgar & Donovan, 1999).
- **توسعه حمل و نقل:** ترکیبی از خدمات، ادارات، خرده‌فروشی‌ها با فاصله کم از سیستم حمل و نقل عمومی است تا از این طریق کیفیت محله ارتقاء یافته و از تجمع فقرا جلوگیری شود (Azmi & Karim, 2012).
- **مسکن پراکنده:** این ایده منجر به رضایت‌مندی ساکنان خواهد شد و تاثیر زیادی بر پایداری اجتماعی دارد، از پراکنده‌روی شهری و طرد گروه‌های اجتماعی جلوگیری نموده و مدیریت را ساده‌تر می‌کند (Varady & Preiser, 1998).
- **مسکن با سهام محدود:** این طرح به گروه‌های پایین درآمدی اجازه می‌دهد به میزان منابع مالی خود سهمی از توسعه‌دهندگان مسکن خریداری کنند (Martin, 2019).
- **خانه‌های کوچک:** خانه‌هایی با متراژ ۳۷ مترمربع که هزینه‌های نهایی را کاهش می‌دهد (Shearer & Burton, 2018) اما با چالش‌های اجتماعی نظیر به مخاطره انداختن کیفیت زندگی افراد روبروست.
- ۲- امنیت غیررسمی:** در این رژیم مردم به شدت به جامعه و خانواده برای تأمین نیازهای خود متکی‌اند و تصور یک دولت منسجم و قانونمند و بازارهای کار رسمی امکان‌پذیر نیست (Choi, 2007: 13-16). مردم عدم اطمینان، عدم امنیت و عدم تأمین بالایی را تجربه می‌کنند (Dean, 2003: 15-16). اندونزی، سریلانکا، ایران، لبنان، سوریه و ...
- ایران،** در ادامه به بررسی جایگاه ایران به عنوان کشوری در حال توسعه در دسته‌بندی سیستم رفاهی از دو بعد قانونی و اجرایی پرداختیم. قانون اساسی ایران که حاصل انگیزه‌های عدالت‌جویانه است، دولت را مانند یک دولت رفاهی تمام عیار در نظر گرفته است. اصول مختلف قانون اساسی^۸، حاکی از آن است که نظام رفاهی مدنظر قانون اساسی یک نظام جامع و فراگیر است که ویژگی‌های آن تا حدود زیادی متناظر با ویژگی‌های نظام رفاهی سوسیال دموکرات است. ولی در مقام عمل، فقر و نابرابری موجود، وضعیت نامناسب شاخص رفاهی اجتماعی و تامین اجتماعی از جمله در حوزه ساختاری و برنامه‌ای در اوایل انقلاب، بروز جنگ، دو برابر شدن جمعیت بدون جهش متناظر درآمدی، نظام بیمار اقتصادی (ناتوانی در تولید منابع مالی پایدار)، فقدان گفتمان سیاست‌گذاری اجتماعی و رفاهی در کشور و حاشیه‌ای شدن این مباحث در برنامه‌ریزی‌ها و فقدان تفاهم ملی در خصوص نظام رفاهی باعث شد که نظام رفاهی مدنظر قانون تحقق پیدا نکند. لذا نظام رفاهی ایران یک نظام رفاهی در حال گذار و در حال توسعه با نوسانات شدید و حرکات پاندولی بین گونه‌های مختلف رفاهی است. از طرفی ایران کشوری در حال توسعه است که از نظر شاخص‌های توسعه با کشورهای توسعه‌یافته دارای تفاوت‌های بسیاری است لذا در عمل دستیابی به سیستم رفاهی را با معضلاتی روبرو کرده است؛ مهم‌ترین تحولات نظام سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی رفاهی که در رسیدن به وضع فعلی نظام رفاهی موثر بودند عبارتند از: الف) تدوین برنامه‌های پنج ساله توسعه؛ ب) بازتعریف نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی در قالب برنامه سوم توسعه (ماده ۴۰). تأسیس وزارت رفاه و تأمین اجتماعی در سال ۱۳۸۳ که با پیش‌بینی تمهیداتی برای انسجام ساختاری، سیاستی و برنامه‌ای در حوزه رفاهی، مرحله جدیدی در حیات نظام رفاهی کشور شروع شد؛ ج) آغاز به کار دولت نهم با شعار عدالت اجتماعی و برنامه‌های رفاه اجتماعی در سطح گسترده؛ د) شروع بازنگری اساسی در اجزای نظام رفاهی کشور در قالب « طرح تحول اقتصادی» و « هدفمندی یارانه‌ها» (Tajmazinani, 2009: 203-234). برخلاف تجارب اروپایی، در ایران مهاجرت به شهرها از بخش کشاورزی به خدمات اتفاق افتاد، نه به صنعت. این موضوع می‌تواند دلیل اصلی فقدان نظام رفاه اجتماعی جامع باشد. زیرا نظام رفاه اجتماعی در اروپا بیشتر با هدف بازتولید نیروی کار شاغل در کارخانه‌ها شکل گرفت و رشد کرد. گسترش مسکن اجتماعی در این کشورها به‌عنوان یکی از ستون‌های تأمین اجتماعی نیز، به همین خاطر بود. اما در ایران جمعیت مهاجری در جستجوی کارهای موقت عازم شهر شده‌اند؛ و به آسانی می‌توان برای آنها جایگزین پیدا کرد، و این امر، اهمیت وجود سیاست‌های اجتماعی را کم‌رنگ کرده است. لذا شناسایی مخاطب اصلی مسکن اجتماعی رویکرد متفاوتی را طلب می‌کند (Malpass, 2008). ایران جزء کشورهای در حال توسعه و دارای رژیم امنیت غیر رسمی است؛ در ایران نیز عوامل گوناگونی، تأمین مسکن را با چالش روبرو کرده است که به تناسب این چالش‌ها، سیاست‌ها و برنامه‌های مختلفی توسط دستگاه‌های اجرایی پیگیری و اجرا شدند و هر کدام خط‌مشی متفاوتی را دنبال کردند. بعد از انقلاب، هفت برنامه

۸- اصل ۳: بند ۳ (آموزش و پرورش و تئیت بدنی رایگان برای همه) – بند ۹ (رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه)؛ اصل ۲۸: دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه برای همه امکانات و شرایط مساوی برای احراز مشاغل ایجاد نماید؛ اصل ۳۱: داشتن مسکن مناسب حق هر خانواده ایرانی است؛ اصل ۴۳: تأمین مسکن، پوشاک، بهداشت و ..

توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تدوین شد؛ در برنامه اول بیشتر به شاخص‌های تراکم خانوار در واحد مسکونی و سرانه زیربنا توجه شد. در این برنامه که پس از پایان جنگ تحمیلی تهیه شده بود، اولویت به مناطق جنگ‌زده بیشتر مدنظر بود و به ساماندهی اسکان غیررسمی و بافت‌های فرسوده و افزایش تراکم توجهی نشد. در برنامه دوم توسعه به ساماندهی بافت فرسوده و مشکل‌دار، افزایش تراکم ساختمانی، تکمیل بسیاری از طرح‌های آماده‌سازی و ... توجه شد. مهم‌ترین مشکل این برنامه افزایش ساخت مسکن به صورت انفرادی است که راهکاری برای آن پیش‌بینی نشد. برنامه سوم به گروه‌های کم‌درآمد توجهی خاص کرد، از مشکلات این برنامه عدم توجه کافی به ارتباط اهداف بخش دولتی و خصوصی بود. در برنامه چهارم، سیاست‌های بخش مسکن بیشتر در جهت ساماندهی بافت فرسوده و تأمین مسکن کم‌درآمدها (مسکن مهر) تدوین شد. یکی از مهم‌ترین فعالیت‌ها در این برنامه تهیه طرح جامع مسکن کشور بود که حرکتی سازنده در راستای عدالت اجتماعی و تأمین مسکن کم‌درآمدها بود. برنامه پنجم در راستای قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن و با تأکید بر الگوی شهرسازی و معماری اسلامی - ایرانی، مسکن مهر و جوانان، ساماندهی بافت فرسوده و اسکان غیررسمی و توسعه پایدار تدوین شد (Pourmohammadi et al, 2012: 34-43)؛ در برنامه ششم تأکید بر سیاست‌های مبتنی بر تقاضا تدوین شد؛ که شامل بافت‌های فرسوده؛ سکونتگاه‌های خودنگیخته؛ خانه‌اولی‌ها؛ گروه‌های کم‌درآمد (مسکن اجتماعی)، ولی در عمل برنامه مشخصی ارائه نشد و تنها در احیاء بافت فرسوده موفقیت‌هایی داشت. سیاست‌ها و برنامه‌های اجرا شده در ایران شامل: واگذاری انفرادی زمین، آماده‌سازی زمین، ایجاد شهرهای جدید، طرح ساخت و عرضه واحدهای استیجاری، مسکن مهر، توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، بازآفرینی و احیاء بافت فرسوده می‌باشد (Meshkini et al, 2022).

۳- ناامنی: در این رژیم ترتیبات نهادی و ساختاری باعث ناامنی هستند و بازیگران قدرتمند خارجی در تعامل با بازیگران ضعیف داخلی، ایجاد نزاع و بی‌ثباتی سیاسی می‌نمایند. و چرخه‌ای از ناامنی، آسیب‌پذیری و رنج برای همه به جزء نخبگان و کارگزاران وجود دارد. مردم عمدتاً فقیرند و بحران مشروعیت باعث ناکارآمدی نیروی کار و بازارهای مالی شده و به کاهش ظرفیت دولت می‌انجامد. مردم طرفدار ارائه کالاهای عمومی بوده، اما سرمایه‌گذاری جمعی در این زمینه را بر نمی‌تابند (Wood & Gough, 2006).

جدول شماره ۱ - ویژگی‌های کلی رژیم‌های موجود

دولت رفاه	امنیت غیررسمی	عدم تأمین
سرمایه‌داری: پیشرفت فنی	اقتصاد روستایی، سرمایه‌داری حاشیه‌ای	سرمایه‌داری کامل (امپریالیسم اقتصادی)
نابرابری‌های بازار	اشکالی از محرومیت، استثمار و سلطه	رفتارهای غیرعادلانه
دسترسی به بازار کار رسمی	مجموعه از وسایل امرار معاش	مجموعه‌ای از ابزار امرار معاش درگیری‌های گسترده
دولت مستقل	عدم تفکیک دولت از دیگر نظام‌های قدرت	دولت سایه با مرزهای قابل ستیز

ماخذ: Wood G & Gough 2006

به‌طور کلی هرچه از دولت رفاهی به‌سوی عدم تأمین می‌رویم دولت دچار بحران مشروعیت و بی‌ثباتی گردیده و سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی مبهم‌تر، پراکنده‌تر شده و میزان کالایی‌زدایی کاهش می‌یابد (Dadgar et al, 2009: 91-102).

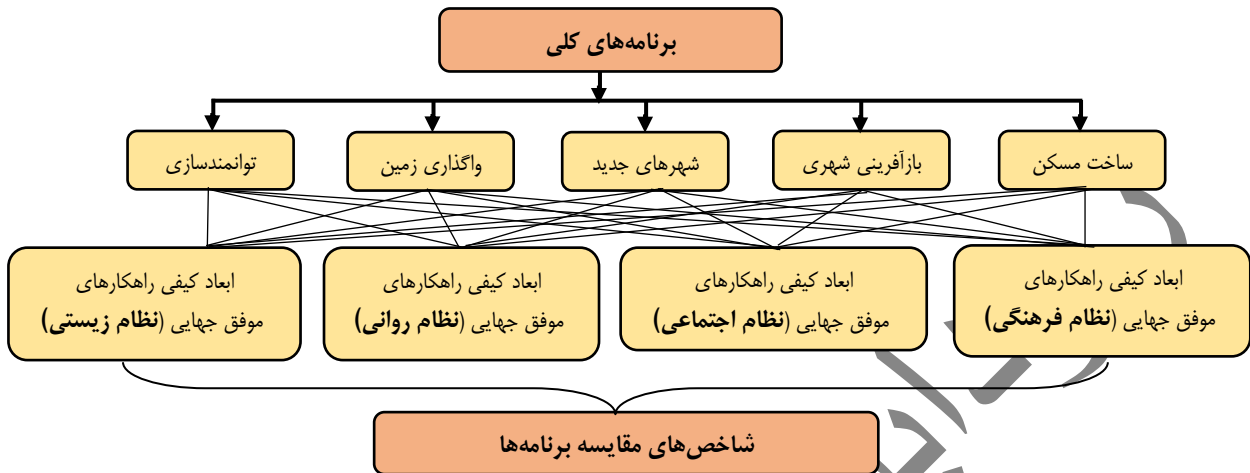
روش تحقیق

این پژوهش، با توجه به هدف، کاربردی و به لحاظ روش توصیفی - تحلیلی و مقایسه‌ای است. همچنین از حیث روش گردآوری داده‌ها به صورت کتابخانه‌ای انجام شده‌است و از حیث نوع داده، کیفی است. لذا به روش تحلیل مضمون، بر روی مقالات، پایان‌نامه‌ها و اسناد موجود، مضامین تاثیرگذار شناسایی و کدگذاری شده‌است؛ رایج‌ترین شکل تحلیل مضمون فرآیند شش مرحله‌ای براون^۹ و کلارک^{۱۰} است: آشنایی، کدگذاری، تولید مضامین، بررسی مضامین، تعریف و نام‌گذاری مضامین و نوشتن. لذا، ابتدا کشورهای مختلف از منظر سیستم رفاهی طبقه‌بندی شده‌است (بر اساس طبقه‌بندی گاف و وود، ۲۰۰۶ است)؛ جایگاه ایران نیز در این طبقه‌بندی ارائه شده‌است؛ سپس به بررسی و تحلیل سیاست‌های مسکن در ایران و جهان پرداخته شده و میزان انطباق‌پذیر برنامه‌های موفق جهانی با شرایط ایران مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته‌است، راهبردهای قابل تطبیق در چهار مضمون اصلی شامل: نظام فرهنگی، اجتماعی، روانی و زیستی دسته‌بندی شده‌است. دسته‌بندی فوق ارتباط قوی با نظرات پارسونز در رابطه با خرده نظام‌ها دارد، پارسونز در کتاب "ساختار کنش اجتماعی" نظریه‌ای با عنوان "نظریه سیستم‌ها" را مطرح می‌سازد. وی نظام کنش (تمامی رفتار انسان، اعم از فردی، جمعی، آگاهانه و ناآگاهانه - نه فقط

9. Virginia Braun

10. Victoria Clarke

رفتار بیرونی بلکه تفکرات، احساسات، تمایلات و ... را متشکل از چهار جزء می‌داند که عبارت‌اند از: ۱) خرده نظام زیستی: ارگانیسم عصبی، جسمی با نیازهای مربوط به خود؛ ۲) خرده نظام شخصیت (روانی): شخصیت فرد؛ ۳) خرده نظام اجتماعی: کنش متقابل بین بازیگران اجتماعی و گروه‌ها؛ ۴) خرده نظام فرهنگی: هنجارها، مدل‌ها، ارزش‌ها، ایدئولوژی و ... هر کنش همواره ترکیبی و جامع است و در آن واحد در هر چهار زمینه قرار می‌گیرد و تشخیص آن در سطح نظری و تحلیلی امکان‌پذیر است (Roche, 2009: 364). بررسی تجربه‌های جهانی تا زمانی ادامه یافته که راهکار جدیدی به داده‌ها اضافه نگردیده‌است (اشباع نظری). مدل پژوهش در شکل شماره ۲ ارائه شده‌است.



شکل شماره ۲- مدل تحقیق

به روش تحلیل مضمون، چهار مضمون در بررسی تجربیات جهان در ارتباط با تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد شناسایی و راهکارها در این چهار مضمون طبقه‌بندی گردید (نظام فرهنگی، اجتماعی، روانی و زیستی). در ابعاد کمی نیز برنامه‌ها و سیاست‌ها در پنج دسته کلی شناسایی شد (تأمین مالی، ساخت مسکن، بازآفرینی شهری، ایجاد شهرهای جدید، اعطای زمین، توانمندسازی). در نهایت، قابلیت‌سنجی سیاست‌ها از نظر ابعاد کیفی (شاخص‌های مقایسه در جدول شماره ۳) ارائه شده‌است.

جدول شماره ۲ - سیاست‌های کلی تأمین مسکن، ماخذ: نویسندگان

سیاست‌های کلی تأمین مسکن					
تأمین مالی	ساخت مسکن	بازآفرینی شهری	ایجاد شهرهای جدید	اعطای زمین	توانمندسازی

ماخذ: نویسندگان بر اساس مطالعات پژوهش

جدول شماره ۳ - مولفه‌های مؤثر بر قابلیت‌سنجی تجربیات موفق جهانی در ارتباط با ایران، ماخذ: نویسندگان

حوزه‌های مؤثر	زیر شاخه‌ها	شاخص‌های مقایسه
قابلیت‌سنجی فرهنگی		- اختلاط درآمدی؛ ایجاد گروه‌های اجتماعی؛ توجه به ارزش‌های فرهنگی.
قابلیت‌سنجی اجتماعی	سیاست - نهادی و مدیریتی	- تفویض اختیارات به نهادهای محلی؛ تداوم برنامه‌ها؛ تنوع برنامه‌ریزی؛ نیازسنجی و غربالگری کارآمد؛ هماهنگی اسناد فرادست و فرو دست؛ همکاری سازمان‌های مسئول.
	اقتصاد	- بخش خصوصی؛ منابع مالی پایدار؛ توانمند نمودن خانوار؛ نهادسازی برای تأمین مالی؛ شفافیت توان دولت و خانوار؛ شرایط منطقه‌ای و محلی.
	تکنولوژی	- سیستم‌های نوین؛ مصالح به روز و بوم آورد.
	آموزش	- به‌روز رسانی اطلاعات؛ ایجاد بانک اطلاعات.
قابلیت‌سنجی روانی		- نوع تملک؛ تنوع گروه هدف؛ انتخاب آزادانه؛ انعطاف‌پذیری طرح‌ها؛ اعتمادسازی.
قابلیت‌سنجی زیستی		- زیرساخت‌ها؛ استانداردسازی؛ خدمات.

ماخذ: نویسندگان بر اساس مطالعات پژوهش

بحث و یافته‌های تحقیق

بررسی و تحلیل تجربیات کشورهای مختلف در برگیرنده عوامل کمی و کیفی متعددی است؛ به صورت کلی تنوع و کثرت برنامه یکی از تجربیات موفق جهانی است که در ایران توجه چندانی به آن نشده و تنها به انبوه‌سازی پرداخته شده‌است. تنوع برنامه از یکی طرف باعث اختلاط درآمدی و کاهش آسیب‌های ناشی از کسر شان اجتماعی افراد است و از طرف دیگر با اعطای حق آزادانه مسکن در راستای برقراری عدالت اجتماعی است؛ پراکنده سازی نیز از راهکارهای موفق در این زمینه است که تا حد زیادی در کاهش آسیب‌های اجتماعی و

افزایش رضایت ساکنان تاثیرگذار است؛ راهکارهای موثر دیگر نیازسنجی کارآمد است، پرداختن به این موضوع که در کجا، به چه میزان و با چه الگویی به مسکن نیاز است (این امر از هدررفت سرمایه‌های ملی جلوگیری به عمل می‌آورد، معضل واحدهای فاقد متقاضی در برخی از طرح‌های مسکن مهر ناشی از بی توجهی به نیازسنجی قبل از اجرا است؛ ایجاد نهادی مستث از دولت که قادر باشد با تغییر دولت و تغییر دیدگاه دولت، اجرای برنامه‌ها را تضمین کند (برنامه‌ریزی بلندمدت)؛ توجه به بافت فرسوده و اسکان غیررسمی نیز با توجه به پهنه‌های وسیع و وجود برخی زیرساخت‌ها می‌تواند کارآمد باشد. گسترش گروه هدف نیز از برنامه‌های موفق است که قابلیت اجرا در ایران را نیز دارد (گروه متوسط نیز با توجه به شرایط تورمی موجود نیز قادر به تامین مسکن در بازار نیست و از طرفی از توان مالی بالاتری نسبت به دهک‌های پایین برخوردار است لذا می‌توان با شرایط متفاوت و در راستای توان مالی خانوار متوسط نیز طرح‌هایی ایجاد نمود؛ ترکیبی از مسکن و اشتغال نیز در ایران برنامه‌ای کارآمد است زیرا در توانمندسازی افراد و عدم بازتولید در فقر در این نوع جوامع اثرگذار است و راهکارهای ارائه شده و مقایسه آن با شرایط ایران با توجه به سیستم رفاهی در جدول شماره ۴ شرح داده شده‌است.

جدول شماره ۴ - راهکارهای قابل تطبیق در ایران با توجه به تجربیات جهان (با توجه به گونه‌شناسی سیستم رفاهی)

سیستم	انواع	راهکارها	کشور	مقایسه با ایران
دولت رفاه	ایران	- کثرت برنامه‌ها متکی بر سرمایه‌های اجتماعی؛ ارتقاء کیفیت و کمیت در کنار اختلاط درآمد؛ کنترل اجاره؛ در ازای مشوق‌های مالیاتی تعدادی واحد در اختیار کم‌درآمدها قرار می‌دهند؛ ساده‌سازی مقررات؛ تغییر کاربری؛ ایجاد فرصت‌های شغلی و کشف پتانسیل‌های مناطق؛ بهبود سیستم حمل و نقل؛ مسکن با سهام محدود؛ کوچک‌سازی.	آمریکا	- تنوع و کثرت برنامه‌ها؛ در ایران محدود است - پراکنده‌سازی (اختلاط درآمدی)؛ در ایران مورد توجه نیست. - احیاء بافت فرسوده؛ توسعه حمل و نقل؛ کنترل اجاره‌ها؛ ایجاد فرصت‌های شغلی؛ ناحیه‌بندی مجدد؛ کوچک‌سازی؛ ساده‌سازی مقررات؛ تشویق بخش خصوصی؛ مسکن با سهام محدود (این سیاست به افراد با سرمایه اندک نیز اجازه ورود به بازار مسکن را می‌دهد)
	سوئیس	- هر سال نیازسنجی انجام می‌شود تا نیاز واقعی و مکان مورد تقاضا و الگوی خانه مشخص شود. تاسیس انجمن‌های غیرانتفاعی مسکن (کوتاه شدن فاصله سازنده و گروه هدف)؛ حق انتخاب آزادانه؛ کمک هزینه اجاره؛ ترکیبی مسکن و مراقبت.	هلند	- نیازسنجی؛ عدم وجود آمار شفاف در ایران نیازسنجی را با مخاطراتی روبرو کرده‌است. - الگوی مسکن و مراقبت: شرایط جمعیتی مشابه در ایران (پیری جمعیت)؛ توجه به توسعه پایدار؛ حق انتخاب و آزادی؛ در ایران برای گروه کم‌درآمد امکان ندارد.
	محافظه کار - فرانسه	- ایجاد سازمان‌ها، نهادها و وضع قوانین کارآمد - برنامه‌ریزی بلندمدت (تداوم سیاست‌ها) - وام‌های بلندمدت (بهره کم)؛ ساخت داخل شهر - گروه هدف متنوع؛ غربالگری کارآمد - اعطای زمین رایگان؛ اجاره به شرط تملیک - تنظیم مجدد زمین؛ توسعه حمل و نقل همگانی - گسترش حومه‌ها با تراکم جمعیتی بالا - فعال‌نمودن بخش خصوصی - (تکنولوژی‌های پیشرفته)؛ قطعات پیش‌ساخته	ژاپن	- برنامه‌ریزی بلندمدت: عدم وجود برنامه‌ریزی بلندمدت یکی از علل ناکارآمدی سیاست‌ها در ایران است. با تغییر دولت، برنامه‌ها مورد بی‌مهری قرار می‌گیرد، به تعویق افتادن طرح‌ها باعث افزایش خلا بین تقاضا و عرضه می‌گردد. بخش خصوصی؛ به دلیل عدم شفافیت در سوددهی بخش خصوصی تمایلی به دخالت در بازار ندارد. - غربالگری و تنوع گروه هدف: در ایران آمار شفاف و به روز نیست و گروه هدف نیز متنوع نیست - افزایش تراکم، بهره‌وری از زمین‌های درون شهری؛ تفاوت در ایران در عدم وجود زیرساخت‌ها و ساخت در مناطق دورافتاده از شهرها.
	انجمن‌های محلی	- دولت، بانک، شهرداری، انجمن‌های محلی و ... بازوای اجرایی هستند؛ قابلیت اجاره به شرط تملیک؛ واگذاری مسکن به دهک‌های بالا؛ شرکت‌های غیرسودده (سود دوباره به مسکن اجتماعی باز می‌گردد)؛ پایداری منابع مالی؛ کنترل اجاره؛ پراکنده‌سازی و اختلاط درآمدی؛ شهر جدید.	فرانسه	- مالکیت؛ در فرانسه مشابه ایران تمایل به مالکیت وجود دارد. - پراکنده‌سازی؛ اثرات مخرب جدایی‌گزینی در مسکن مهر. - موسسات خیریه؛ با توجه به اعتقادات ایرانیان جدی نقش ندارد. - فعالیت بخش خصوصی؛ اجاره به شرط تملیک؛ شرکت‌های غیرسودده؛ پایداری منابع. - شهرهای جدید (در ایران در برخی موارد شهرها خوابگاهی شده‌اند)
امینیت غیر رسمی	رفاهی با تقوه	- تغییر سیاست از ساخت مسکن به بهبود زاغه‌ها و طرح گسترش خدمات؛ زمین‌های عمومی؛ زمین‌های مشارکتی و بلوک‌بندی مجدد؛ ایجاد سازمان مردمی برای یافتن زمین؛ ساخت مسکن در استطاعت؛ مشوق‌های مالیاتی برای سازندگان	تایلند	- تایلند در حال توسعه و دارای سازمان دولتی نامنعطف - حاشیه‌نشینی و بافت ناکارآمد؛ تامین زمین؛ زمین مشارکتی و عمومی، بلوک‌بندی مجدد؛ مشوق مالیاتی؛ مسکن در استطاعت (پروژه‌های کوچک مقیاس - کاهش هزینه‌ها) - نهادهای محلی؛ عدم مشارکت مردم در پروسه تامین مسکن
	برزیل	- احیاء بافت فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی؛ تعریف نقش دستگاه‌ها؛ شهرداری واسطه سیاست‌ها؛ تنوع‌بخشی، کم‌درآمدها از بودجه فدرال، طبقه متوسط دارای تنوع و امکانات بیشتر،		- احیاء بافت فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی؛ شهرداری نهادی واسطه بین برنامه‌ها و سیاست‌های زمین؛ در ایران توجهی نشده‌است. - تنوع‌بخشی به گروه هدف. توسعه زیرساخت‌ها - فضای اشتغال؛ تنوع کاربری در برنامه‌ها مورد توجه نیست.

	اما دارای کمک بلاعوض نیستند، بخش خصوصی فعال و امکان تجاری‌سازی وجود دارد؛ توسعه زیرساخت‌ها؛ همکف فضای اشتغال؛ مالکیت زنان		- اهمیت به نقش زنان: در برنامه‌های مسکن جایی ندارد. - وارد شدن بخش خصوصی در سیاست‌های مربوط به طبقات بالاتر نیز برای تأمین مالی.
۳/۴	- یارانه‌های مقطعی (۳۰٪) واحدها به گروه‌های کم‌درآمد به شرط اعطای مجوز؛ مسکن مناسب با نیازهای؛ توسعه پایدار؛ اصلاح قوانین دست‌وپاگیر، تسهیل گرفتن وام برای انبوه‌ساز و تضمین سود	مالزی	- یارانه‌های مقطعی (به شرط نظارت دقیق و شفاف‌سازی واگذاری واحدها) در برنامه‌های تا حدی وجود دارد. - توجه به همه گروه‌های درآمدی: در برنامه‌های ایران توجهی به آن نشده‌است؛ تسهیل مقررات: در برنامه‌ها مورد توجه نبوده‌است.

ماخذ: نویسندگان بر اساس مطالعات پژوهش

نتایج این پژوهش با تحقیقات ریچارد هاریسو سینیون گیلز، (۲۰۰۳)، که بیانگر تغییر روند سیاست در اکثر کشورها از دخالت حداکثری دولت در ساخت مسکن اجتماعی و در نهایت توانمندسازی است دارای تشابهاتی است علی‌رغم این که در این پژوهش ابعاد کیفی سیاست‌ها نیز مورد بررسی قرار گرفته‌است. در پژوهش زاوه و ده‌حق (۲۰۲۱)، نیز روندهای کلی مورد بررسی قرار گرفته درحالی‌که در این پژوهش نمونه‌ها و تجربیات ملموس دیگر کشورها به طور خاص مطرح شده‌است. در توجه و تاکید بر توسعه درون‌افزا و بافت فرسوده نیز یکی از نتایج این تحقیق است که با تحقیقات صمصام شریعت و ضرابی، (۲۰۱۸) و پورمحمدی و آشوری (۲۰۱۸)، نیز دارای تشابهاتی است؛ و تفاوت این دو پژوهش در کشورهای مورد مطالعه و طبقه بندی کشورها از منظر رفاهی در این پژوهش است (جایگاه ایران در سیستم‌های رفاهی مشخص شده‌است). سجادی‌اصل، توکلی‌نیا، قورچی و صرافی، (۲۰۲۲)، نیز یکپارچگی برنامه‌ها و سیاست‌گذاری در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی را از علل موفقیت سیاست‌ها می‌دانند؛ که البته در این پژوهش نیز به آن اشاره شده‌است ولی در غالب یکی از موضوعات در نظام اجتماعی؛ لذا پژوهش حاضر از حیث بررسی ابعاد مختلف دامنه وسیع‌تری از راهکارها را مورد بررسی قرار داده‌است. در تحقیقات دادجو، دانشپور و علی‌الحسابی، (۲۰۲۲)، روش‌های تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد شامل: الف) تأمین زمین و خدمات؛ ب) زمین صفر (مسکن مهر)؛ ج) توانمندسازی؛ مطرح شده‌است. در بخشی از نتایج که شامل توجه به زیرساخت‌ها و بعد کمی مسکن توام با توجه به جنبه‌های اجتماعی، بالا بردن شأن و جایگاه محله در ذهن ساکنان است، با بخش‌هایی از این پژوهش دارای تشابهاتی است. توجه به ابعاد روانی و اجتماعی از نقاط مشترک این دو پژوهش است اگرچه تحقیق حاضر ابعاد گسترده‌تری را مورد بررسی قرار داده‌است. مرتضوی و پورجوهری، (۲۰۲۳)، نیز در تحقیق خود، توانمندسازی کم‌درآمدها، عدم استفاده از سیاست کوچک‌سازی، تفاوت در جنبه‌های فرهنگی، دولت متمرکز و سیاست‌های یکسان را مطرح می‌کنند که با بخش‌هایی از پژوهش حاضر تشابهاتی دارد. بخش نوارانه این پژوهش این است که با تکیه بر تجربیات موفق جهانی به دنبال راهکارهای قابل تطبیق در ایران است ولی ابتدا جایگاه کشورهای جهان را از منظر سیستم رفاهی و توسعه یافتگی بررسی نموده و سپس به ارائه و تجزیه و تحلیل راهکارها پرداخته شده‌است. جنبه دیگر این پژوهش دسته‌بندی راهکارها در چهار نظام فرهنگی، اجتماعی، روانی و زیستی است که تطبیق آنها را با ایران ملموس‌تر و ساده‌تر می‌نماید.

نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها

در این بخش شاخص‌های جدول ۳ تشریح شده و با برنامه‌های تأمین مسکن به این شاخص‌ها، قابلیت‌سنجی و اولویت‌بندی شده‌است. شاخص‌های مقایسه نیز همان‌طور که گفته شد در چهار نظام فرهنگی، اجتماعی، روانی و زیستی طبقه‌بندی شده‌است.

۱- قابلیت‌سنجی فرهنگی: پراکنده‌سازی و اختلاط درآمدی باعث گستردگی گروه هدف و کاهش احساس حقارت و نارضایتی کم‌درآمدها می‌گردد. پلکانی کردن تسهیلات و تنوع در امکانات، عاملی است که می‌تواند گروه‌های دیگر را تشویق به حضور در طرح‌های مسکن کند (تنوع در الگوی خانه، تنوع در وام‌دهی). فعال کردن گروه‌های اجتماعی و تشویق افراد در عضویت در گروه‌های محلی نیز علاوه بر این که در ماندگاری فرد در محیط نقش مؤثر دارد می‌تواند باعث افزایش مشارکت در پروسه شناخت، ساخت و بهره‌برداری نیز گردد. توجه به نقش زنان در طرح‌های تأمین مسکن، توجه به سبک زندگی (اعتقادات، ارزش‌ها و هنجارها)، نیازسنجی درست و پرداختن به این موضوع که قبل از اجرای برنامه مشخص شود چه مسکنی با چه الگویی در چه مکانی و برای چه گروهی نیاز است، از عوامل مؤثر در قابلیت‌سنجی فرهنگی است. با توجه به قابلیت‌سنجی فرهنگی اولویت‌بندی سیاست‌ها طبق جدول شماره ۵ به صورت زیر است:

جدول شماره ۵- اولویت‌بندی سیاست‌ها بر اساس قابلیت‌سنجی فرهنگی

حوزه مؤثر		اولویت‌گذاری سیاست‌های کلی بر اساس شاخص‌های مقایسه					
		اولویت ۱	اولویت ۲	اولویت ۳	اولویت ۴	اولویت ۵	اولویت ۶
قابلیت‌سنجی فرهنگی		توانمندسازی	تأمین مالی	بازآفرینی شهری	اعطای زمین	شهرهای جدید	ساخت مسکن

ماخذ: نویسندگان بر اساس مطالعات پژوهش

از بعد فرهنگی اولویت اول، توانمندسازی خانوار است که با از بین بردن فقر، امکان انتخاب آزادانه محیط زندگی را فراهم می‌آورد؛ مسکنی که با سبک زندگی، ارزش‌ها، باورهای افراد هماهنگی بوده و در شاخص‌های فرهنگی بهترین بازدهی را دارد؛ بازآفرینی شهری نیز به دلیل دارا بودن سابقه تاریخی و پیشینه مکان برای افراد محیطی آشنا محسوب می‌شود. اولویت آخر نیز ساخت مسکن توسط دولت است که از تجربیات جهان و ایران نیز به خصوص در مسکن مهر شاهد عدم موفقیت آن از بعد فرهنگی هستیم.

۲- قابلیت‌سنجی اجتماعی: زیر شاخه‌های سیاست نهادی و مدیریتی، اقتصاد، تکنولوژی و آموزش مطرح می‌شود:

الف) سیاست نهادی - مدیریتی: واگذاری برخی اختیارات به شهرداری‌ها و نهادهای محلی و تمرکز زدایی از دولت می‌تواند به شناسایی کارآمد گروه هدف، نیازسنجی‌های محلی، شناسایی زمین مناسب و ساده‌سازی مقررات دست‌وپاگیر و ... می‌انجامد. تاکید به همخوانی برنامه‌ها با اسناد فرادست و فرودست و ایجاد نهادی مستقل در تأمین مسکن می‌تواند تداوم سیاست‌ها را در دوره‌های مختلف تضمین و اثر تغییر دیدگاه دولت‌ها را در برنامه‌های تأمین مسکن کم‌تر کند.

ب) اقتصاد: مشارکت بخش خصوصی (از طریق مشوق‌های مالیاتی - اعطای مجوز در ازای تخصیص درصدی از واحدها به کم‌درآمدها)، دسترسی به منابع مالی پایدار (مالیات - ایجاد شرکت‌های غیرسودده) و شیوه‌های نوین تامین مالی و دسترسی تمامی اقشار به مسکن با سهام محدود می‌تواند از جمله راهکارهای موثر در راستای حوزه‌های اقتصادی موثر باشد. توانمند نمودن خانوار در عدم بازتولید فقر بسیار موثر است و می‌توان با ایجاد نهادهای مالی جدید (ظرفیت‌سازی صندوق پس‌انداز محلی و تعاونی‌های کارگری) و توجه به توان اقتصادی خانوار؛ شفافیت در توان مالی دولت؛ وام دهی متنوع، شفاف‌سازی تأمین مالی، هماهنگی موسسات خیریه و موقوفات و همخوانی طرح با شرایط اقتصادی محلی و منطقه‌ای میسر شود.

ج) تکنولوژی: در سیاست‌هایی که دولت نقش نظارتی فزاینده‌ای دارد و خود نقش اجرا را به عهده دارد امکان بهره‌گیری از فن‌آوری‌های نوین نیز بیشتر است. با وضع قوانین و مشوق‌هایی نیز می‌تواند بخش خصوصی را وارد بازار کند.

د) آموزش: برقراری ارتباط بین نهادهای مرتبط با تأمین مسکن و نهادهای آموزشی مانند دانشگاه، ایجاد بانک اطلاعاتی زمین، نهادسازی‌های محلی و آموزش‌های فراگیر در توانمندسازی خانوار موثر است. به‌روز رسانی اطلاعات، شناخت بافت فرسوده و ناکارآمد نیز موثر است. با توجه به قابلیت‌سنجی اجتماعی (نهادی و مدیریتی، اقتصادی، تکنولوژی و آموزش)، اولویت‌گذاری به‌ترتیب زیر است:

جدول شماره ۶- اولویت‌بندی سیاست‌ها بر اساس قابلیت‌سنجی اجتماعی

حوزه موثر	زیر شاخه	اولویت‌گذاری سیاست‌های کلی بر اساس شاخص‌های مقایسه					
		اولویت ۱	اولویت ۲	اولویت ۳	اولویت ۴	اولویت ۵	اولویت ۶
قابلیت‌سنجی اجتماعی	نهادی - مدیریتی	ساخت مسکن	شهرهای جدید	بازآفرینی شهری	اعطای زمین	تامین مالی	توانمندسازی
	اقتصاد	توانمندسازی	بازآفرینی شهری	شهرهای جدید	اعطای زمین	تامین مالی	ساخت مسکن
	تکنولوژی	شهرهای جدید	ساخت مسکن	بازآفرینی شهری	تامین مالی	اعطای زمین	توانمندسازی
	آموزش	توانمندسازی	بازآفرینی شهری	شهرهای جدید	ساخت مسکن	تامین مالی	اعطای زمین

ماخذ: نویسندگان بر اساس مطالعات پژوهش

۳- قابلیت‌سنجی روانی: قابلیت‌سنجی روانی با رضایت‌فردی، حس مالکیت و تمایل به ماندگاری در محیط ارتباط دارد. اعطای مالکیت (اجاره به شرط تملیک)؛ شناخت گروه هدف؛ تنوع گروه هدف (حذف احساس حقارت - ساختمانی تحت عنوان مسکن اجتماعی وجود نداشته‌باشد)؛ سیاست‌های پراکنده‌سازی (عدم تمرکز فقر)؛ اهمیت به حق انتخاب آزادانه، اعتمادسازی به اهداف طرح و توجه به انعطاف‌پذیری طرح‌ها از موضوعاتی است که در کارآمدی سیاست‌ها موثر است. قابلیت‌سنجی روانی در جدول شماره ۷ به‌ترتیب زیر است:

جدول شماره ۷- اولویت‌بندی سیاست‌ها بر اساس قابلیت‌سنجی روانی

حوزه موثر	اولویت‌گذاری سیاست‌های کلی بر اساس شاخص‌های مقایسه					
	اولویت ۱	اولویت ۲	اولویت ۳	اولویت ۴	اولویت ۵	اولویت ۶
قابلیت‌سنجی روانی	توانمندسازی	تامین مالی	اعطای زمین	بازآفرینی شهری	شهرهای جدید	ساخت مسکن

ماخذ: نویسندگان بر اساس مطالعات پژوهش

۴- قابلیت‌سنجی زیستی: در این راستا توسعه زیرساخت‌ها با توجه به طرح جامع کلانشهرها؛ ایجاد کاربری‌های متنوع؛ افزایش کیفیت و استانداردسازی؛ توسعه حمل و نقل، توجه به اسکان غیررسمی و بافت فرسوده و توجه به مکان‌یابی طرح‌ها موثر است. اولویت‌گذاری قابلیت‌سنجی زیستی در جدول شماره ۸ به‌ترتیب زیر است:

جدول شماره ۸- اولویت‌بندی سیاست‌ها بر اساس قابلیت‌سنجی زیستی

اولویت‌گذاری سیاست‌های کلی بر اساس شاخص‌های مقایسه						حوزه موثر
اولویت ۶	اولویت ۵	اولویت ۴	اولویت ۳	اولویت ۲	اولویت ۱	
اعطای زمین	توانمندسازی	تامین مالی	ساخت مسکن	بازآفرینی شهری	شهرهای جدید	قابلیت‌سنجی روانی

ماخذ: نویسندگان بر اساس مطالعات پژوهش

در نهایت با توجه به قابلیت‌سنجی سیاست‌ها در چهار خرده نظام مطرح‌شده، نتایج حاکی از آن است که اولویت‌ها به ترتیب شامل (۱) بازآفرینی شهری؛ (۲) ایجاد شهرهای جدید؛ (۳) توانمندسازی خانوار؛ (۴) تأمین مالی؛ (۵) ساخت مسکن؛ (۶) اعطای زمین است. توانمندسازی در سند توسعه فقط شامل بهسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی است، اما توانمند نمودن خانوار اگر به صورت عام مطرح شود و تنها مختص به اسکان غیررسمی نباشد دارای ظرفیت‌های بسیار بالا و راهکارهای خلاقانه‌ای جهت رفع بازتولید فقر است و خانوار را قادر به تأمین مسکن مطلوب در بازار می‌کند.

ملاحظات اخلاقی:

پیروی از اصول اخلاق پژوهش: در مطالعه حاضر فرم‌های رضایت نامه آگاهانه توسط تمامی آزمودنی‌ها تکمیل شد.

حامی مالی: هزینه‌های مطالعه حاضر توسط نویسندگان تأمین شد.

تعارض منافع: بنابر اظهار نویسندگان مقاله حاضر فاقد هرگونه تعارض منافع بوده است.

References

- 1- Abdi, M., Mehdizadegan, S., & Kurdi, Farzaneh. (2016). Six decades of housing planning in Iran. Tehran: Road, Housing and Urban Development Research Center. Doi:10.22059/JHGR.2019.250120.1007623. [In Persian].
- 2- Apgar, W., & Donovan, Sh. (1999). Beyond Housing: The Comprehensive Community Revitalization Program in the South Bronx, Published by: John F Kennedy School of Government. URL: <https://casecent.re/p/7085>
- 3- Asadi, S., Meshkini, A., Alavi, A., & Ghaed, Rahmati, S. (2019). Explaining the scenarios of urban vulnerable groups, case study: Tehran, human geography researches. 52 (3), 888-871. [In Persian].
- 4- Average, C. (2019). Low income housing problems and low-income housing solutions: opportunities and challenges in Bulawayo, Journal of Housing and the Built Environment, 34(3), 927-938. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10901-019-09676-w>
- 5- Azmi, D. I., & Karim, H. A. (2012). Implications of Walkability Towards Promoting Sustainable Urban Neighbourhood. Procedia - Social and Behavioral Sciences, 50, 204-213. Doi:10.1016/j.sbspro.2012.08.028. [In Persian].
- 6- Bagherzadeh, S. (2017). A review of the experience of social housing in the East and the West. Tehran: Iran Development Publishing House. [In Persian].
- 7- Choi, Y. (2007). coming to a standstill? A New Theoretical Idea of East Asian Welfare Regimes, pp. 1-20. available at: www.spsw.ox.ac.uk
- 8- Dadger, Y., Shafiei Sardasht, J., & Tazinikejad, A. (2010). A brief comparison of the characteristics of welfare regimes. social welfare, 10(36), 91-102. URL: <https://sid.ir/paper/56966/fa>. [In Persian].
- 9- Dadjo, R., Daneshpour, A., & Ali Al-Hashami, M. (2022). The evaluation of housing provision policies based on the perception of the quality of the residential environment from the users' perspective (the case study of the triple housing provision policies of Bojnord city. Journal Research and Urban Planning, 13(51), 102-89. Doi: 10.30495/JUPM.2021.24448.3467. [In Persian].
- 10- Dean, H. (2003), Discursive Repertoires and the Negotiation of Well-Being: Reflections on the Wed Frameworks, pp.1-21. URL: www.bath.ac.uk.

- 11- Ebrahimi, A. M., & Aghaei, P. (2021). Policies and programs to provide affordable housing, the American experience. *Future Cities Vision Quarterly*. 2(1), 49-59. URL: <http://jvfc.ir/article-1-80-fa.html>. [In Persian].
- 12- Farnam, A. (study manager). (2022). Analysis of housing policies in the five-year plans of social, cultural and economic development and guidelines for the seventh development plan. Tehran: Islamic Council Research Center. URL: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1780274>. (In Persian)
- 13- Gabbe, C.J. (2018). Why are regulations changed? A parcel analysis of upzoning in Los Angeles. *J. Plann. Educ. Res.* 38 (3), 289–300. <https://doi.org/10.1177/0739456X17696034>.
- 14- Hamiduddin, I., & Gallent, N. (2015). Self-build communities: the rationale and experiences of group-build (Baugruppen) housing development in Germany. *Housing Studies*, 31(4), 365–383. Doi:10.1080/02673037.2015.1091920.
- 15- Hezarjaribi, J., & Emami ghafari, Z. (2019). A study of developments in housing welfare policymaking in Iran (1979-2013), *Welfare and social development planning*, 10(38), 76-120. <https://doi.org/10.22054/qjsd.2019.10344>. [In Persian].
- 16- Hoben, J. E. (1987). Inclusionary zoning moves downtown. *Cities*, 4(1), 91–92. Doi:10.1016/0264-2751(87)90056-4.
- 17- House Reports. (2004). United States Congressional Serial Set, Serial No. 14848, House Reports Nos. 82-105, Publisher: U.S. House of Representatives.
- 18- Human Development Report, (2022).
- 19- Jabri, A. (2009). Social housing in Europe, argoman.blogfa.com. Retrieved on September 7, 2018. from LSE, Cecodehas, Crisis.org. [In Persian].
- 20- Jafari, M. (2019). A look at the performance of social housing in France. melkradar.com. Accessed on November 12, 2018. [In Persian].
- 21- Keivani, R. & Werna, E. (2001). Modes of housing provision in developing countries. *Progress in Planning*, 55(2), 65-118. Doi: 10.1016/S0305-9006(00)00022-2
- 22- Lewin-Epstein., N. & Kaplan., A (2003), *Distributive Justice and Attitudes toward the Welfare State*, *Social Justice Research*, vol.16, no.1, pp.1-24.
- 23- Loopmans, M. P. J. J., de Decker, P., Kesteloot, C., de Decker, Chris Kesteloot, de Decker, P., & Kesteloot, C. (2010). Social Mix and Passive Revolution. A Neo-Gramscian Analysis of the Social Mix Rhetoric in Flanders, Belgium, *Housing Studies*, 25(2): 181–200. Doi: 10.1080/02673030903561826
- 24- Malpass, P. (2008). 'Housing and the New Welfare State: Wobbly Pillar or Cornerstone?', *Housing Studies*, 23(1): 1–19. URL: <https://doi.org/10.1080/02673030701731100>
- 25- Martin, D. G., Hadizadeh Esfahani, A., Williams, O. R., Kruger, R., Pierce, J., & DeFilippis, J. (2019). Meanings of limited equity homeownership in community land trusts. *Housing Studies*, 1–20. Doi:10.1080/02673037.2019.1603363
- 26- Meshkini, A., Ahmadifard, N., & Pourahmad, A. (2018). Building housing for the poor in Asian cities. Tehran: Arad Publishing. [In Persian].
- 27- Meshkini, A., Shakeri Mansour, E., & Alavi, A. (2022), Evaluation the policy making policy of the homeless (residents of inappropriate housing) in Iran, *Journal Research and Urban Planning*, 13(49), 61-76. Doi: 10.30495/JUPM.2022.5504. [In Persian].
- 28- Mirzaei, N., Nowzari, K., & Khali, A. (2023). Exploring the policies of providing and designing low-income housing; Presentation of new policy frameworks for the conditions of Iran, *Bagh Nazar*, 20(118), 84-65. Doi:10.22034/BAGH.2022.266928.4765. [In Persian].
- 29- Mortazavi., K. & Pourjohari., A. (2023). Examining global policies in the field of providing affordable housing. *Social Research*, 14(58), 70-87. <https://sanad.iau.ir/fa/Article/1111254?FullText=FullText>. [In Persian].
- 30- Naimi, M. H. (2015). A report of the French government's experience in responding to housing needs. <http://www.paysdefrance.blogfa.com>. Accessed on November 13, 2014. [In Persian].
- 31- Pourmohammadi, M., & Ashuri, K. (2018). An introduction to housing planning for low-income groups with an emphasis on endogenous development. Isfahan: Academic Jihad. [In Persian].

- 32- Pourmohammadi, M., Sadr Mousavi, Mirstar., & Abedini, A. (2012). An analysis of the government's housing policies with an emphasis on economic, social and cultural development programs. *Urban Studies*, 1(3), 43-34. https://urbstudies.uok.ac.ir/article_2755.html. [In Persian].
- 33- Roche, Gay. (۲۰۰۹). Introduction to General Sociology, translator: Homa Zanzanizadeh, organization for the study and compilation of humanities books of universities (SAT), Tehran.
- 34- Sajjadi Asl, M., Tavakolinia, J., Ghorchi, M., & Sarafi, M. (2022), comparative analysis of urban low-income housing policies in Iran, China, Australia, England, and the United States of America, human geography researches. 54(1), 315-289. <https://sid.ir/paper/1060917/fa>. [In Persian].
- 35- Salari pour, A., Ghiasvand mohammad khani, S., Shabani kholah chahi, S. (2022). Assessment of the Quality of Life of the Residents of mehr Housing, Case Study, Rasht City, Journal Research and Urban Planning, 13(48). 87-102. Doi: 10.30495/JUPM.2022.4269. [In Persian].
- 36- Samsam Shariat, J., & Zarrabi, A. (2018). An income on social housing in worn-out urban contexts. Tehran: Arad Publishing. [In Persian].
- 37- Schuetz, J., & Meltzer, R. (2012). Inclusionary Zoning to Support Affordable Housing.
- 38- Shahamatdoost, S., & Fathi, H. (2018). The experience of housing planning in the Netherlands, Paya Shahr. 2(18). URL: <https://civilica.com/doc/1142469>. [In Persian].
- 39- Shahpari, A. (2023). Housing economy at the international level. Editor Mohammad Sovaripour. Tehran: Alvand Pouyan Publishing. [In Persian].
- 40- Shearer, H., Bares, V., Pieters, R., Winkle, B., & Meathrel, K. (2019). Planning for tiny houses. Australian Planner, 1-10. Doi: 10.1080/07293682.2019.1632358
- 41- Tajmuzinani, Al. (2010). Typology of welfare systems in the world. Welfare Planning and Social Development, 3(6), 203-234. URL: <https://sid.ir/paper/157838/fa>. [In Persian].
- 42- URL 1 : <https://iuea.ir/content/1069/> (access data 2023).
- 43- URL 3: <https://www.mizanonline.ir/> (access data 2023).
- 44- Varady, D. P., & Preiser, W. F. E. (1998). Scattered-Site Public Housing and Housing Satisfaction: Implications for the New Public Housing Program. *Journal of the American Planning Association*, 64(2), 189-207. Doi: 10.1080/01944369808975975.
- 45- Vazirizadeh, Al. (2018). The developing housing system with European experiences, with an emphasis on redefining the concept and role of social housing in meeting the housing needs of low-income groups. *Journal of Architecture and Urbanism*, 10(20), 68-49. Doi: 10.30480/AUP.2018.589. [In Persian].
- 46- Wood, G. & Gough, I. (2006), A Comparative Welfare Regime Approach to Global Social Policy, *World Development*, vol.34, pp.1696-1712.
- 47- Zaveh, F., & Dehghani, H. (2021), social housing policymaking - theoretical foundations and global experiences. Tehran: Road, Housing and Urban Development Research Center. [In Persian]



Research Paper

Analyzing and measuring the feasibility of effective mass housing policies for low-income groups in Iran with a look at successful global experiences

Vahide Hashemi¹⁾: PhD student in Architecture, Islamic Azad University, Damghan, Iran

Ghazal Raheb: Associate Professor in Road, Housing and Urban Development Research Center, Tehran, Iran.

Gholamhosein Naseri: Assistant Professor in Architecture Group, Islamic Azad University, Damghan, Iran.

Homa Zanzanizadeh: Associate Professor in the Department of Social Science, Ferdosi University, Mashhad, Iran.

ARTICLE INFO

Received:

Accepted:

PP:

Use your device to scan
and read the article
online



Keywords: Housing for low-income groups, Welfare system typology, Housing policy feasibility assessment.

Abstract

The inefficiency of the housing provision system in Iran has led to a shortage of affordable housing after about six decades of policy-making in the housing sector. The inconsistency of legal input and executive output of laws in Iran, the inefficiency of mechanisms related to housing provision, and the lack of benefit from global experiences are among the reasons for the failure of housing provision programs. Lack of attention to influential issues in the formation of social housing leads to the failure to establish social justice and increase class gaps in society, and can also pave the way for the emergence of abnormalities and inappropriate behavioral patterns in society. The aim of the research is to evaluate successful social housing provision policies in the world and to present solutions that can be applied in Iran. The research method is comparative, qualitative analysis, and based on the method of content analysis. The results of the research show that financing, land allocation, housing construction, urban regeneration, creation of new cities and empowerment are the dominant policies. The success or failure of policies is affected by numerous contexts and includes macro to micro factors in the social, cultural and... domains. In this research, the feasibility of general policies in four cultural, social, psychological and biological systems, examination and prioritization, successful solutions are presented. In the macro-social (political) dimension, the existence of a decentralized government that classifies activities at the regional and local levels, in the social and cultural system, efficient screening, needs assessment (construction pattern and level of need in each region), diversity of policies for a broader target group (income mixing and reduction of poverty concentration and the social harms resulting from it), and public participation in the housing provision process are successful solutions that can be implemented in Iran by recognizing regional and local potentials. Considering the feasibility of general policies in Iran, the priorities in terms of program efficiency include urban regeneration, creation of new cities, household empowerment, financing, housing construction, and finally land allocation.

Citation: Hashemi, V; Raheb, Gh; Naseri, G H; Zanzanizadeh, H. (). Analyzing and measuring the feasibility of effective mass housing policies for low-income groups in Iran with a look at successful global experiences, *Journal of Research and Urban Planning*, , DOI:

¹⁾. **Corresponding author:** Ghazal Raheb, **Tel:** 09121878420 **Email:** raheb@bhrc.ac.ir

Extended Abstract

Introduction

Housing, as one of the most basic needs of people's lives, plays a decisive role in the situation of vulnerable and low-income groups in society. The process of forming vulnerable groups and providing them with housing is considered one of the main challenges in planning, which is itself influenced by external factors and trends (Asadi et al, 2020: 871-888); Lack of financial resources, poor management, lack of comprehensive planning, and deficiencies in the country's economic infrastructure on the one hand, and the increase in urban populations on the other, have made providing shelter in developing countries a complex and multidimensional issue (Pourmohammadi & Ashori, 2018: 1.). In this regard, the experience of several decades of different measures and policies in the world has been put to the test and various and sometimes contradictory results have been obtained. Therefore, it is necessary to examine the past experiences of other countries in order to approach successful models and avoid repeating unsuccessful programs (Pourmohammadi & Ashori, 2018: 76-77). Therefore, in this study, first, by introducing the welfare system from the perspective of development and welfare, the housing policies of different countries are described, the policy trends are examined, and Iran's position in the welfare system is determined; Iran's policies are examined to resolve the problems of the programs, and based on global experiences, general policies are introduced and their feasibility is assessed in four cultural, social (politics, economy, technology, and education), psychological, and biological systems. This study seeks to answer the question: What solutions have been used so far for low-income groups in the world? Given Iran's circumstances, what policies and programs in the social, cultural, etc. fields are most effective?

Methodology

This research is applied in terms of its purpose and descriptive-analytical and comparative in terms of method. Also, this research was conducted in a library manner in terms of data collection method and is qualitative in terms of data type. Therefore, using the method of s Thematic Analysis, influential themes were identified and coded on existing articles, theses and documents. First, countries were categorized from the perspective of development and welfare indicators and Iran's position in this classification was determined (the classification was based on the classification of Goff and Wood in 2006). Then, housing policies in Iran and the world were examined and analyzed and their compatibility with each other was analyzed. Strategies that can be adapted to Iran have been evaluated in four cultural, social, psychological and biological subsystems. The above category has a strong relationship with Parsons's views on subsystems. Parsons presents a theory called "systems theory" in his book "The Structure of Social Action". The examination of global experiences continued until no new solutions were added to the data (theoretical saturation).

Results and discussion

In this section, based on indicators obtained from studies of global experiences, general policies are classified into four areas: cultural, social, psychological, and biological, and solutions that can be adapted to Iran are presented.

- **Cultural capability measurement:** in line with capability measurement in the effective cultural field, dispersing and mixing income, which on the one hand causes the expansion of the target group, and on the other hand, reduces the feeling of inferiority and dissatisfaction in the low-income strata. In this regard, staggered facilities in each group and diversity in facilities in the upper deciles is a factor that can encourage other groups to participate in housing projects (diversity in house models, diversity in lending and repayment). Activating social groups and encouraging people to join local groups, in addition to having an effective role in the permanence of a person in the environment, can also increase participation in the process of recognition, construction and exploitation

- **Social Capability Assessment:** It is proposed in line with the sub-branches of institutional and management policy, economy, technology and education. It includes the topics and suggestions as follows:

Institutional and management policy: Delegating some powers to municipalities and local institutions and decentralizing the government can lead to efficient identification of the target group, local needs assessments, identification of suitable land and simplification of cumbersome regulations, etc.

Economy: participation of the private sector (through tax incentives - granting licenses in exchange for allocating a percentage of units to low-income earners), Access to sustainable financial resources (taxes - creation of non-profitable companies) and access of all classes to housing with limited shares can be effective solutions in line with the economic fields.

Technology: In policies where the government has an increasing supervisory role and is responsible for the implementation, it is more possible to use new technologies.

Education: Establishing communication between institutions related to housing provision and educational institutions such as universities, creating land and service information banks through educational institutions, local institutions and comprehensive training is very effective in empowering the household.

Psychological assessment: Psychological assessment is related to issues such as personal satisfaction, sense of ownership and desire to stay in the environment. Granting ownership (lease subject to possession); Knowing the target group and ... They are among the topics that are effective in the effectiveness of policies.

- **Bio-feasibility assessment:** in this regard, the development of infrastructures according to the comprehensive plan of metropolises; creating diverse uses; increasing quality and standardization; The development of transportation, paying attention to informal settlements and dilapidated fabric, and paying attention to the location of projects are effective.

Conclusion

Funding, land grants, housing construction, urban regeneration, new city development, and empowerment are examples of general housing supply policies. Numerous intricate factors, from macro to micro in terms of social, cultural, and other factors, affect the success or failure of housing supply policies. This study not only examines and prioritizes the viability of general policies in cultural, social, psychological, and biological systems but also presents efficient solutions for each one. Federal and decentralized government that classifies regional and local activities is the effective factor in the macro-social (political) dimension. In the social-cultural system, efficient screening, Need Assessment (quantitative and qualitative, construction model, and the amount of requirement in region), the diversity of policies for the larger target group (income mixing and reducing the concentration of poverty and its social effects in Iran), and people collaboration in house providing process are the successful solutions conducted by recognizing the local and regional potential in Iran. Given the scalability of general policies in Iran, the priorities include urban regeneration, developing new cities, empowering households, financing, housing construction, and granting land.